



## La política de seguridad y defensa en la futura Constitución Europea

Alicia Sorroza Blanco

ARI Nº 91-2003 - 24.6.2003

**Tema:** La Convención sobre el Futuro de Europa ha debatido durante 15 meses los temas más relevantes que afectan a la Unión Europea. En este ARI se analizan los resultados de la Convención respecto a la política de seguridad y defensa europea, que se han plasmado en el proyecto de la futura Constitución Europea.

**Resumen:** La Convención sobre el Futuro de Europa, cuya misión era la de preparar institucionalmente a la Unión Europea para la ampliación de 2004, recogió la necesidad de replantear la política de seguridad y defensa ante un contexto internacional y estratégico que se diferencia sustancialmente del que dio origen a los primeros elementos de la PESD a finales de la década de los noventa. En el seno de la Convención se creó un grupo de trabajo sobre defensa, el cual presentó un informe que planteaba las principales contribuciones presentadas en este ámbito. Se destaca que las propuestas de la alianza franco-alemana marcaron este debate, logrando incluir en el proyecto constitucional la mayor parte de sus proposiciones.

**Análisis:** Las nuevas circunstancias internacionales a partir del 11-S han cambiado, fundamentalmente, el contexto internacional y estratégico en el que la Unión Europea y sus socios deben moverse. Asimismo, la realidad de Europa está marcada por las diferencias entre ambos lados del Atlántico y entre los mismos socios europeos, así como por la apremiante necesidad de afrontar nuevas amenazas con escasos recursos. Los desafíos que debe resolver Europa son tan complejos como esenciales para el futuro desarrollo de la Unión Europea.

El Futuro de Europa es, justamente, el centro de discusión de la Convención, ya que fue convocada, fundamentalmente, para preparar y adecuar una Unión Europea ampliada de 15 a 25 o más miembros a partir del año 2004. A pesar de que, quien decidirá realmente sobre la reforma de la Unión será la Conferencia Intergubernamental, se optó por realizar los trabajos preparatorios para la CIG con un método que, a primera vista, ha sido más transparente, democrático y visible para los ciudadanos europeos. En la Convención no sólo han estado representados los gobiernos de los Estados miembros, sino también sus parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo, los países candidatos a la ampliación; además, cualquier asociación o grupo social podía, y así ha sucedido, presentar su contribución al debate.

En la declaración de Laeken se establecieron los desafíos fundamentales a los que la Convención debía dar respuesta: un mejor reparto y definición de las competencias en la Unión Europea; la simplificación de sus instrumentos; y lograr más democracia, transparencia y eficiencia en la Unión Europea. A pesar de la inexistencia de un mandato claro sobre Defensa, sí se menciona la importancia de lograr "más Europa" en los asuntos exteriores y de seguridad y de defensa, siendo necesaria más acción y mejor coordinación en la acción exterior europea.

Tal es así que la Convención Europea al tiempo de comenzar sus sesiones, creó diversos grupos, entre ellos el Grupo de Trabajo VIII sobre Defensa, el cual trabajaría estrechamente con el de Acción Exterior, llegándose incluso a celebrar sesiones de trabajo conjuntas.

Este grupo fue presidido por el Comisario europeo responsable de la política regional y de la reforma de las instituciones, Michel Barnier, y comenzó sus sesiones basándose en un mandato elaborado por el *Praesidium* en el que se precisaban temas y preguntas que el grupo debía debatir e intentar responder en un documento final consensuado entre todos los integrantes del mismo.

El mandato destaca la necesidad de examinar:

- la necesidad o no de incluir en el tratado una *cláusula de defensa* colectiva con la posibilidad que algunos miembros puedan no adquirir este compromiso;
- cuáles serían los mecanismos adecuados para garantizar el respeto por parte de los Estados miembros de sus compromisos en materia de *capacidades militares*;
- examinar formas concretas de *cooperación más desarrollada* entre aquellos Estados miembros que tuvieran la voluntad y los medios para hacerlo;
- cómo garantizar que las decisiones puedan tomarse con rapidez y eficacia durante la ejecución de una

operación en el marco de la PESC;

- cómo garantizar que los elementos militares y civiles con los que cuenta la Unión Europea se coordinen adecuadamente y se planifiquen de forma coordinada;
- La posibilidad de incluir en el tratado formas de cooperación en materia de armamento y la creación de una *agencia de armamento*.

Estas cuestiones fueron tratadas desde septiembre hasta mediados de diciembre de 2002 y fueron tomando forma en diversos documentos. A finales de noviembre, se presentó a los miembros del grupo un primer borrador de informe final, que recogía las deliberaciones dentro del grupo y las contribuciones presentadas por sus miembros hasta el momento. Asimismo, los participantes hicieron sus objeciones y comentarios al borrador a la vez que presentaban su propio punto de vista sobre la política europea de seguridad y defensa.

Destacó entre las contribuciones presentadas a la Convención, en cuestiones de seguridad y defensa, la propuesta conjunta de Dominique de Villepin y de Joschka Fisher, ministros de Asuntos Exteriores de Francia y Alemania respectivamente y sendos representantes de sus gobiernos en la Convención (<http://register.consilium.eu.int/pdf/es/02/cv00/00422es2.pdf>). En este marco de actuación, el renombrado eje franco-alemán ha demostrado ser el mayor protagonista en los debates de seguridad y defensa (y en muchos otros) y su fuerte impulso quedó plasmado no sólo en el documento final del grupo de trabajo sino también en la redacción final del proyecto constitucional a este respecto.

Los elementos principales de su propuesta son:

- Ø introducir en el tratado una mención sobre "*la solidaridad y la seguridad común*" y anexar al tratado una declaración política del mismo para identificar los riesgos de todo tipo, entre los que destaca el **terrorismo** y los medios de afrontarlo. Esta declaración deberá prever la transformación de la PESD en una **Unión Europea de seguridad y defensa** que debe contribuir al reforzamiento del pilar europeo de la Alianza.
- Ø lograr una *mayor flexibilidad en el proceso decisorio*, lo que permitiría que algunos Estados puedan cooperar más estrechamente dentro del marco institucional de la Unión. Concretamente, se propone que las **cooperaciones reforzadas** puedan ser utilizadas en las decisiones sobre la PESD. Esta cooperación podría ser aplicada en diversos ámbitos, tales como el de las fuerzas multinacionales, el armamento y las capacidades, la gestión de recursos humanos y el desarrollo de doctrinas comunes. La propuesta destaca la necesidad de mantener la *unanimidad* en el caso específico de la realización de operaciones militares, aunque con la posibilidad de la **abstención constructiva**, posibilidad que está excluida para las decisiones con repercusión en el ámbito militar o de la defensa según el artículo 23 apartado 2 del actual Tratado de la Unión Europea.
- Ø anexar un protocolo al tratado en el que figuren compromisos de realizar los esfuerzos necesarios para **mejorar las capacidades militares** y de poner en marcha *nuevas formas de cooperación* para aquellos Estados que deseen asumirlos
- Ø desarrollar e incluir en el tratado una **política europea de armamento** en vistas a un **mercado europeo de armamento** a la par de la creación de una **Agencia Europea de Armamento**, en la que participarán todos los Estados que lo deseen.

Estas propuestas se retomaron con motivo de la conmemoración del 40º aniversario del Tratado Elíseo y de la declaración del Consejo franco-alemán de defensa y seguridad ([http://www.defense.gouv.fr/actualites/discours\\_pr/d220103/220103.htm](http://www.defense.gouv.fr/actualites/discours_pr/d220103/220103.htm)) a partir de la cual la alianza franco-alemana surge revitalizada y sus posturas en el ámbito europeo parecen "fusionarse" según palabras de la ministra Ana Palacio.

Ante la imposibilidad de lograr consenso en esta materia, de las más sensibles de la soberanía, su presidente, Michel Barnier, optó por un doble enfoque: por un lado avanzar todo lo posible, por la vía de los compromisos de todos, con los objetivos comunes establecidos desde Maastricht a Ámsterdam; por otro lado, permitir a los Estados que lo deseen y que cumplan los criterios necesarios cooperar más estrechamente en las estructuras institucionales de la Unión y no fuera de ellas. Este enfoque intentó gestionar de la forma más eficaz posible la diversidad en el seno de una Unión ampliada.

Tal y como se puede observar a continuación, el documento final del Grupo de trabajo sobre defensa (<http://register.consilium.eu.int/pdf/es/02/cv00/00461es2.pdf>) recogió sustancialmente los elementos centrales de la propuesta franco-alemana. Este informe realizó recomendaciones basadas en 4 grandes cuestiones:

## 1. **Gestión de crisis**

- v **Ampliación de las misiones Petersberg**, mencionando específicamente otras misiones que requieran medios militares (prevención de conflictos, acciones en materia de desarme, etc.)
- v Modalidades para garantizar la **coherencia y la eficacia** en la aplicación de las operaciones de gestión de crisis (recurrir al Art. 25 Niza que permite la delegación del poder de decisión en el COPS, refuerzo del papel del Alto Representante, coordinación en lo militar y civil en el terreno, acceso rápido a la financiación).
- v Facilitar la **flexibilidad en la decisión y en la acción**. Decisión por *unanimidad* para iniciar una operación aunque bajo las normas de la *abstención constructiva* (pasar del consenso al consentimiento). Prever una cooperación más estrecha entre los Estados miembros que lo deseen y cumplan las condiciones necesarias para cumplir con su compromiso y que formarían una **"eurozona de defensa"**. Se menciona la propuesta de ampliar las *cooperaciones reforzadas* al ámbito de la seguridad y la defensa, no obstante algunos miembros se opusieron a esta posibilidad (por ejemplo Reino Unido y los países con un estatuto de no-alineado.)

## 2. Responder a la amenaza terrorista con más solidaridad

- v Inclusión en el tratado de una **cláusula de solidaridad**, supone la utilización de todos los instrumentos de la Unión para la protección de las poblaciones civiles y de las instituciones democráticas. Se aclara que no es una cláusula de defensa colectiva que implique una obligación de asistencia militar, sino que se aplicaría a amenazas procedentes de entidades no estatales.
- v Posibilidad de incluir una **cláusula de solidaridad y seguridad común** (propuesta franco-alemana)
- v Posibilidad de incluir una **cláusula de defensa colectiva**. Algunos miembros como Reino Unido consideran que la defensa colectiva queda garantizada dentro del marco de la Alianza mientras otros miembros la consideran inaceptable por su particular estatuto de no alineados.
- v **Cooperación más estrecha en materia de defensa** abierta a la participación de todos los Estados que lo deseen y que cumplan las condiciones necesarias para que dicho compromiso sea creíble.

## 3. Mejorar las capacidades y el armamento: Agencia Europea

- v Crear una **agencia europea de armamento y de investigación** estratégica, en la que pueden participar los Estados que lo deseen.
- v La posibilidad de adquirir **compromisos más intensos** para el fortalecimiento de las capacidades militares de quienes lo deseen, plasmados en un protocolo anejo al tratado.

## 4. Reforzar el marco institucional

- v **Mantener las estructuras institucionales existentes**
- v Crear en el Consejo una **personalidad política**, que bajo la autoridad del Consejo, **conduzca la acción de la Unión** y coordine los esfuerzos **en el ámbito de la defensa**. Se considera que quien ejerza la función de Alto representante para la PESC debería encargarse de la PESD
- v **Control parlamentario**

Una vez finalizado el trabajo de los grupos, el *Praesidium* con su presidente a la cabeza, Valéry Giscard d'Estaing, elaboró un primer borrador de proyecto de constitución que recogía el resultado de arduos debates entre federalistas y defensores del Estado-nación, entre europeístas y atlantistas, entre países pequeños y grandes.

Una vez que fue presentado este primer borrador, los participantes en la Convención, a la par de los debates en sesiones plenarias, presentaron enmiendas a cada uno de los artículos de la futura Constitución, demostrando su conformidad o no con cada uno de ellos. Tras muchas revisiones y modificaciones, un texto final fue acordado en la sesión plenaria de la Convención del 13 de junio, versión que fue presentada en el Consejo Europeo de Salónica el pasado 20 de junio, la cual fue acogida con satisfacción, y se la considera como una buena base para iniciar la Conferencia Intergubernamental, quien será en definitiva quien tendrá la última palabra sobre su aprobación.

### *Proyecto de Constitución Europea en el ámbito de la seguridad y la defensa*

El proyecto de Constitución consta de cuatro partes, pero es en la primera, la menos compleja y tal vez más accesible para la ciudadanía en general, donde se puede encontrar el núcleo de la Constitución, sus objetivos, derechos de la ciudadanía, competencias, formulas de votación, etc.

En lo que respecta a la política de defensa común en función del **artículo I-11.4**, la Unión posee competencias para su definición progresiva en el marco de la política exterior y de seguridad común.

En el **artículo I-15** se establece la competencia de la Unión en la PESC, lo que podrá conducir a una defensa común. Asimismo, se incluye el compromiso de los Estados miembros de *"apoyar activamente y sin reservas" la PESC "con espíritu de lealtad y solidaridad mutua"*, a la vez que *"se abstendrán de toda acción contraria a los intereses de la Unión"*. Este apartado hace clara alusión a la crisis abierta entre los socios europeos ante la guerra de Irak; en previsión a futuras crisis, intenta sentar las bases para que la profunda división que se dio, no vuelva a repetirse o por lo menos que sea menos evidente.

Una de las novedades del proyecto de Constitución es la creación del **Ministro de Asuntos Exteriores** (a pesar de la oposición del Reino Unido), quien en función del **artículo I-27.2** contribuirá con sus propuestas a la formulación de la política de seguridad y defensa común y la ejecutará como mandatario del Consejo.

Dentro del **Capítulo II sobre disposiciones particulares** se encuentran los artículos centrales sobre la PESD, concretamente el **Art. I-40** trata sobre su ejecución. En este artículo se vuelve a mencionar la PESD como parte integrante de la Política Exterior de Seguridad Común. Asimismo, provee de capacidad operativa a la Unión basada tanto en medios civiles como militares (aspectos insistentemente defendidos por Francia, Alemania y en menor medida Reino Unido), los que podrán ser utilizados en misiones fuera de la Unión cuyo objetivo sea *"garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos, y el fortalecimiento de la seguridad internacional"* teniendo como base la Carta de Naciones Unidas.

En el **Art. III-205** se definen mejor las misiones, lo que se ha denominado como una **versión ampliada de las misiones Petersberg**. Concretamente se establecen *operaciones de desarme, misiones humanitarias y de rescate, misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, las misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis*. Un aspecto sumamente importante en este artículo es que se contempla, expresamente, la posibilidad de que todas estas misiones contribuyan a **la lucha contra el terrorismo**, incluso dando apoyo a otros Estados para combatirlo en su territorio. Todo lo referente a las misiones será decidido por el Consejo y con unanimidad, y su coordinación estará a cargo del Ministro de Asuntos Exteriores. Esta ampliación de las tareas de las misiones Petersberg se deben, fundamentalmente, a los trabajos del Grupo de Defensa, sobre todo porque hubo un importante consenso en lo que respecta a la lucha contra el terrorismo.

Por iniciativa conjunta del Reino Unido, Francia y Alemania se agregó a este artículo la mención expresa a que *"La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades suministradas por los Estados miembros"*. De esta manera parece eliminarse cualquier referencia a un posible ejército europeo. En el último párrafo del apartado 1, menciona el objetivo más ambicioso para la PESD, el cual no fue modificado en los últimos borradores del proyecto *"... la definición progresiva de una política de defensa común (...) conducirá a una defensa común una vez que el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad..."*

El segundo párrafo del **apartado 2** reproduce el Art. 17. 1 del TUE en el que se hace mención al respeto de las *"obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte"* mención indispensable para aquellos Estados miembros que consideran que su defensa se enmarca dentro de la OTAN, concretamente para los más atlantistas como Reino Unido, Holanda, España, etc.

En el **apartado 3**, se subraya que la PESD tendrá capacidad operativa a través de las capacidades militares y civiles que los Estados miembros pongan a su disposición. En base a las recomendaciones del grupo de trabajo sobre defensa se incluye que *"Los Estados miembros se comprometen a mejorar progresivamente sus capacidades militares"*. Orientada a la mejora de las capacidades militares, se prevé la creación de una **Agencia Europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares**, a propuesta de Londres, Roma, y Berlín, entre otros; además, se agregó a sus funciones la de asistir al Consejo en la evaluación de la mejora de las capacidades militares.

El **apartado 4** del Art. I-40 describe el proceso de toma de decisiones para la PESD, especificando que será el Consejo por **unanimidad** quien adopte las decisiones europeas relativas a la ejecución de la política de seguridad y defensa común, mencionando expresamente las de inicio de una misión. El derecho a veto sigue vigente en cuestiones de defensa, cuestión fundamental para el Reino Unido.

El **Art. III-196 excluye** expresamente de **la mayoría cualificada** aquellas decisiones con repercusiones en el ámbito militar o de la defensa e incluso la posibilidad de que el Consejo Europeo a través de la unanimidad pueda decidir que se utilice la mayoría cualificada en estos temas. La **abstención constructiva** si que se haría extensiva a las cuestiones de seguridad y defensa.

En el nuevo marco institucional de la Unión, según el Art. I-32, la **decisión europea** es un acto no legislativo obligatorio en todos sus elementos, y cuando se designen los destinatarios de la misma, solo será obligatoria para

estos.

Los siguientes tres apartados del Art. I-40 recogen las diversas propuestas sobre cooperaciones reforzadas en cuestiones de defensa, uno de los aspectos más relevantes de este proyecto de constitución y también uno de los más controvertidos. Se destaca que las cooperaciones reforzadas han sido un aspecto fuertemente defendido por el eje franco-alemán.

Concretamente, en el **apartado 5** se insta la posibilidad de que el Consejo encomiende la realización de una misión, en el marco de la Unión, a un grupo de Estados miembros. La realización de la misma se regirá por el **Art. III-206**.

En el **apartado 6** se instituye la **cooperación estructurada** entre aquellos Estados miembros con mayores capacidades militares que deseen acometer compromisos más vinculantes en este ámbito. Según el **Art. III 208**, los Estados que deseen formar parte de este núcleo duro relativo a defensa estarán enumerados en un protocolo anejo a la Constitución. Igualmente, el Estado miembro que con posterioridad desee participar en dicha cooperación tendrá que comunicarlo al Consejo y debe asumir las obligaciones ya previstas en la cooperación. Los únicos Estados que participarán en la adopción de las decisiones europeas relativas a la cooperación estructurada serán los miembros de la misma, aunque el Ministro de Asuntos Exteriores informará al resto de los Estados sobre el desarrollo de la cooperación.

En el **séptimo apartado** del Art. I-40 se recoge que mientras la defensa común no sea una realidad (tal como se establece en el apartado 2 del Art. I-40), se podrá establecer una "*cooperación más estrecha*" en la Unión para la defensa mutua. Parece claro que el objetivo de este apartado es el de reproducir el compromiso de defensa mutua del Tratado de Bruselas de la UEO. Ante un ataque armado los demás Estados participantes de esta cooperación deben prestarle ayuda con todos los medios de que dispongan. Esta defensa se realizará en estrecha cooperación con la OTAN, cumpliéndose así las exigencias del Reino Unido, España y los países candidatos para no dar pie a un deterioro de sus relaciones con el socio mayor de la Alianza Atlántica. En función del **artículo III-209** el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas será informado inmediatamente, y por lo que respecta a los Estados afectados, estas disposiciones no obstarán a los derechos y obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte.

Se debe destacar que tanto el apartado 6 y 7 del Art. 40 han sido duramente cuestionados por los representantes del Reino Unido y algunos países nórdicos, y puestos en duda por España. Las críticas tienen su origen en el estatuto de no alineado de algunos países y en la existencia de otras alianzas defensivas.

En el **apartado 8**, último del Art. 40, se establece la consulta e información periódica al Parlamento sobre cuestiones de seguridad y defensa.

La **Cláusula de Solidaridad** se instituye por el **artículo I-42** por medio de la cual todos los Estados miembros de la Unión se comprometen a acudir, incluso con medios militares, en ayuda del que "*a petición de sus autoridades políticas*" haya sufrido un **ataque terrorista o una catástrofe tanto de origen humano como natural**. De este modo, se busca prevenir el riesgo del terrorismo en territorio de la Unión Europea. Esta cláusula sufrió varias modificaciones, en primer lugar, el lenguaje de la misma se endureció con respecto a la lucha contra el terrorismo en función de iniciativas inglesas, alemanas y francesas, y por la insistencia de Irlanda, Bélgica y Austria su alcance se extendió a catástrofes naturales y de origen humano acorde a las recomendaciones del Grupo de Defensa a este respecto.

**Conclusiones:** Haciendo un análisis global de la política de seguridad y defensa europea según lo previsto en el proyecto de Constitución Europea, se puede observar que ésta no pierde su carácter claramente **intergubernamental**, ya que la unanimidad sigue siendo el método elegido para la adopción de decisiones en este ámbito específico. Éste ha sido uno de los logros del Reino Unido, ya que ha conseguido frenar a los más europeístas y mantener el derecho a veto en materia de seguridad y defensa. Sobre esta cuestión Fisher ha declarado abiertamente que se siente insatisfecho al respecto porque "*un solo país podrá bloquear una decisión*".

En términos generales, la alianza franco-alemana ha logrado la mayor parte de sus aspiraciones, sobre todo en lo que respecta a la posibilidad de crear un núcleo duro o una avanzadilla a través de las cooperaciones estructuradas entre aquellos Estados que así lo deseen. El primer interrogante que parece necesario dilucidar es si una cooperación estructurada entre Francia, Alemania y por ejemplo Luxemburgo y Bélgica, países que, a propósito de la mini-cumbre del 29 de abril parecen aspirar a constituirse en los principales impulsores de la defensa europea, sería creíble en términos operativos y de capacidades, la respuesta, sin lugar a dudas, es que no. Así de tajantes son los números que demuestran la escasa relevancia de Bélgica (1,85 %) y Luxemburgo (0,12%) en gastos de defensa quienes apenas logran reunir el 2% de la distribución porcentual del presupuesto de defensa en la Unión Europea. Aunque Francia (20,22 %) y Alemania (17,07 %) si tiene un mayor peso, una cooperación estructurada en defensa sin el Reino Unido que representa por si sola el 26,32 % de los presupuestos de defensa europeos, sería bastante difícil de llevar a la práctica.

En este sentido pueden analizarse las declaraciones del presidente francés Jacques Chirac, con motivo de la reunión con el primer ministro Blair, previa al Consejo de Salónica, "*...No puede haber una Europa sin defensa ni una defensa europea sin Gran Bretaña...*" declaración que parece haber olvidado la mini-cumbre de abril en la que se excluyó

deliberadamente a otros socios europeos. El presidente Chirac ha minimizado las diferencias surgidas en la Convención, ya que las considera más aparentes que reales y mas formales que de fondo, no obstante, el primer ministro británico ha aclarado que la defensa europea no debe ser contraria a la alianza transatlántica sino que debe completarla.

La política de seguridad y defensa europea no parece haber modificado sustancialmente su carácter **complementario y subsidiario** al de otras alianzas y con respecto a las políticas de defensa nacionales, ya que los instrumentos necesarios para hacer operativas las misiones europeos provienen de los Estados miembros. Surge aquí, entre otros el grave problema de la **precariedad de medios y capacidades** nacionales, verdadero talón de Aquiles de la defensa europea cuestión que fue ampliamente debatida. Queda ahora por ver si la Agencia Europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares resultará eficaz y efectiva en su actuación y en el cumplimiento de sus misiones.

Una de los elementos más relevantes que se han incluido en el proyecto constitucional es la **lucha contra el terrorismo** que se introduce en la política exterior y de seguridad, estableciendo la "solidaridad" de la Unión y sus Estados miembros con el Estado que haya sufrido una agresión de esta naturaleza, su apoyo incluirá medios militares si es necesario, y todas las misiones de la Unión podrán contribuir a la lucha contra el terrorismo. De esta forma, la PESD intenta adaptarse a un nuevo contexto estratégico internacional en el que la amenaza terrorista se perfila como una de las más importantes para las sociedades modernas. Asimismo, se confirma que la defensa europea se ha ido configurando no por un diseño previo sino en forma reactiva con respecto a crisis internacionales.

La falta de previsión y de una visión global sobre el rol de la Unión Europea en la arena internacional aparece como una de las razones principales de la debilidad europea como actor internacional. En este sentido, aparece como fundamental el artículo **I-39** del proyecto constitucional, en el cual se encomienda al Consejo Europeo la determinación de los intereses estratégicos de la Unión quien además, deberá fijar los objetivos de la política exterior y de seguridad europea.

En este contexto, parece sumamente oportuno el documento denominado **"Una Europa segura en un mundo mejor"** elaborado por el Alto Representante para la PESC, Javier Solana, en el cual se definen las nuevas amenazas a las que debe enfrentarse la Unión Europea y se realiza una aproximación a los objetivos e implicaciones estratégicas europeas. Este documento presentado en Salónica podría constituirse en un buen comienzo para resolver la ausencia de un concepto estratégico europeo y la falta de acuerdo y de líneas que guíen la aplicación coercitiva del poder europeo.

Es indudable que la Unión Europea puede constituirse en un actor internacional en el ámbito de la "high politics" que colabore en la consecución de un mundo más seguro, pero para ello debe reconocer las amenazas que la acechan y decidirse a enfrentarlas con todos los medios de que dispone. En el proyecto de constitución se ha elaborado un marco institucional para una futura defensa europea, resta ahora ver si existe la suficiente voluntad en Europa para darle contenido y asumir las responsabilidades que le corresponden en el entorno estratégico.

Alicia Sorroza Blanco  
Ayudante de Investigación  
Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© Fundación Real Instituto Elcano 2011

Subir ▲